

英国地方自治体社会福祉部部長 およびその専門職協会

津 崎 哲 雄

The British Directorship of Social Services and its Professional Association

Tetsuo Tsuzaki

目 次

序論

- 1 地方自治体社会福祉部部長職の起源
 - (1) 地方自治体児童部部長職の専門職性
 - (2) シーボーム委員会報告における社会福祉部部長職の規定
- 2 社会福祉部部長職の専門職性
 - (1) 専門職要件をめぐる論議
 - (2) 募集広告における専門職要件と公募制
 - (3) 社会福祉部部長の専門職実務経験
- 3 社会福祉部部長協会の役割と機能
- 4 社会福祉部部長職の課題—結びに代えて

序 論

1988年3月に刊行された『グリフィス報告』(Community Care : Agenda for Action, HMSO, 1988)は、多くの重要な勧告のうちに地方自治体社会福祉部(local authority social services departments)の役割の修正を含めている。すなわち、地方自治体社会福祉部は、「保健医療以外の諸ケア・サービスの計画立案者、組織者、購入者として活動すべきであり、第一義的にはサービスの直接的提供者たるべきではない」¹⁾という勧告である。1989年7月にサッチャー政権の保健大臣が、棚上げされるのではないかと心配されていたグリフィス報告の諸勧告を「コミュニティ・ケア担当大臣の創設」を除いてほぼ受け入れるという声明を発表し、諸勧告の実施に関する白書が間もなく公刊されようとしている。したがって、現在における英国地方自治体社会福祉部に関わる最大の関心は、シーボーム再編成以降20年間経過した地方自治体社会福祉部にグリフィス勧告がどのような変革をもたらすかということである。政策

研究所 (PSI) のイソベル・アレンが指摘するように、「地方自治体社会福祉部の果たす役割の根源的变化が進行しつつあることは、疑い得ない」²⁾のである。

グリフィス報告に対応する政府白書が出れば、地方自治体社会福祉部の近い将来における在り方がかなり明確になるであろうが、本稿はこのグリフィス報告を巡る一連の動きを検討するものではない。むしろ、グリフィス報告が変更したほうがよいと結論付けた地方自治体社会福祉部の現在の在り方を規定している主要因の一つについて検討するものである。すなわち、地方自治体社会福祉部の現在の在り方をグリフィス流に表現すれば、社会福祉サービス (personal social services) の直接的提供者としての役割を第一義的なものとしている地方自治体部局の一つである、ということになろう。それを統括しているのが、ソーシャルワーク専門職としての資格と実務経験を持つ社会福祉部部長 (Director of Social Services, DSS) であり、こうした社会福祉部部長の在り方が不可避免的に地方自治体社会福祉部の現状を説明する最大要因となっている (もっとも、シーボーム報告がサービスの提供責任と実施責任を明確に区別していないことが、現状の混乱の元凶であると主張するものもある)³⁾。すなわち、ソーシャルワーク専門職員が人的資源の主要部を構成するような組織体であれば、当然サービスの直接的提供者としての役割が最も重要視されることになるであろう。そして、そのことを最も端的に示すのが地方自治体社会福祉部部長職の性格である。

さらに、この地方自治体社会福祉部部長職の性格は、戦後英国においてソーシャルワークが専門職として確立するために要請される基本的要件の一つであった。地方自治体社会福祉部がソーシャルワーク専門職の専門的実践のセッティングとして確立してきた背後には、ソーシャルワーク実践の経験を自ら有し、自身が専門職として有資格者である社会福祉部部長の存在が、他の諸要因にもまして、決定的であった。本稿のねらいは、主にこの地方自治体社会福祉部部長のソーシャルワーク専門職としての性格がどのような起源から生じてきたか、どのような実務経歴のソーシャルワーカーが社会福祉部部長に就任しているか、さらに彼等の社会福祉部部長としての専門性を支える専門職協会 (地方自治体社会福祉部部長協会, Association of Directors of Social Services, ADSS) の性格と機能について検討することによって、戦後英国ソーシャルワーク発展の基本構造の一端を理解することにある。なお、本稿では、英国をイングランドおよびウェールズの意味で使っている。

1 地方自治体社会福祉部部長職の起源

英国における地方自治体社会福祉部部長職は直接的には、シーボーム報告に基づく1970年の地方自治体社会福祉サービス再編成 (通称シーボーム再編成) の法的根拠である地方自治体社会福祉サービス法 (Local Authority Social Services Act 1970) の第6条1項を起源としている。「地方自治体は、当該地方自治体の社会福祉サービス機能を遂行する目的のために、社

会福祉部部長という名称をもつオフィサーを任用しなければならない」という条項である。社会福祉部部長は、第2条に規定されている地方自治体社会福祉委員会（local authority social services committees）が所管する地方自治体社会福祉サービスの管理運営・実施を担当し、当該地方自治体の社会福祉サービスの要となる職階である。

この社会福祉部部長という職階の在り方は、シーボーム再編成によって設置された地方自治体社会福祉部の性格に規定されている。地方自治体社会福祉部は、シーボーム再編成以前に地方自治体の社会福祉サービス関連部局が所管していたほぼ全てのサービスを統合して、窓口を一本化したのであるが、その組織構造や業務遂行に関わる先行モデルは、地方自治体児童部（local authority children's departments）であった。シーボーム再編成以前に地方自治体の社会福祉サービス関連部局のうち、地方自治体社会福祉部のモデルとなり得たのは児童部のみであった。児童部部長（Local Authority Children's Officers, CO）職がソーシャルワーク専門職経験者に限定されていたからである。このことは、地方自治体社会福祉サービス法第6条8項が、明確に示している。すなわち、社会福祉部部長の任用によって、「1948年児童法第41条（児童部部長任用）は廃止される」と規定されているからである。以上のように地方自治体社会福祉部の先行モデルが地方自治体児童部であるのと同様に、社会福祉部部長職の先行モデルは児童部部長職であった。したがって、社会福祉部部長職の直接的起源は1970年地方自治体社会福祉サービス法であるとしても、間接的起源はシーボーム再編成以前の児童部部長職であり、この児童部部長職の在り方を規定する諸要因が、社会福祉部部長職の在り方に極めて強い影響を与えているのである。

(1) 地方自治体児童部部長職の専門職性

地方自治体児童部の成立過程・内容については別稿に譲るが⁴⁾、その成立契機は丁度20年後の地方自治体社会福祉部の成立契機によく似ている。すなわち、第2次大戦直後には、正常な家族生活を奪われた児童（養護児童）のケアを所轄する中央省庁・地方自治体部局が分裂しており、児童養護行政の統合を実現すること（中央では内務省、地方では児童部）を通じて、児童養護施策・実務の改革を行ったのである。青写真を作ったのが1946年のカーティス委員会報告であり、それを法制化したのが1948年児童法であった。児童法第41条1項には、第39条に規定された地方自治体児童委員会の所管する業務を遂行する児童部の統括責任者として、「児童部部長という名称のオフィサーを任用しなければならない」と定めていた。そして、第41条2項には、児童部部長任用に際しては、候補者の氏名、年齢、実務経験、諸資格に関する情報を送って、内務大臣に相談し、大臣の承諾を得ねばならないと規定されていた。この条項が、児童部部長の募集に際してどのような経歴の人物を任用するか決定する場合に重大な役割を果たしたのである。

内務大臣へ打診して、児童部部長の任務に適切な人物を選ぶべきであるという方針は、青写真となったカーティス報告の444節で提唱されている。児童部部長の要件については441～446節にわたって言及されているが、専門職性と関連している部分を抜き出すと次のようである。児童部部長は、「高潔で諸資格をみたすものでなければならず」(442)、「新規に設置される児童部の中軸となり、彼女(部長職に適うのは大多数が女性であろうと当委員会は考えるので女性代名詞を使う)は、保健部部長や教育部部長が当該業務におけるスペシャリストであるように、児童養護におけるスペシャリストでなければならない」(443)。さらに、児童部部長は「所轄地域における児童福祉問題の権威として知れわたり、持ち込まれる個々の諸問題に対処できるものでなければならず」(444)、高学歴で、可能ならば社会科学ディプロマを取得した大卒者であるべきで、任用時に30歳未満であってはならず、児童を対象とする実務の経験者で、管理運営能力に長け、地方自治体業務手続きを容易に理解することができ、地方自治体の各種委員会にたやすく働き掛けることができるようであればならない…さらに、児童の福祉に強い関心を抱くと共に、創造的な試みを進んで行う熱意と信念を持ち、不毛な制度・規則遵守を避ける柔軟性を備え、かつ子供にも大人にも優しくて心を開かせるような親しみのある人柄でなければならない(445)」⁵⁾。

以上のように、児童部部長の要件は地方自治体の上級行政官というイメージからはほど遠く、むしろ児童養護実務経験が豊富で管理運営業務の能力を持つ上級ソーシャルワーカーといったものであることがわかる。それゆえに、児童部が1948年に発足した折りには、女性が主務部長となる伝統がなくて多くの男性の議員や同僚(保健部部長、教育部部長、住宅部部長等)から辛辣な批判を浴びたにも拘らず、多くの児童部部長職は女性が占めることになったのである(1950年には133人中96人が女性)⁶⁾。そして、このことがひいては、英国の地方自治体内に初めてソーシャルワーク専門職のエートスが支配する部局を誕生させ、戦後のソーシャルワーク発展の一つの基盤を築いてきたのである。

このような地方自治体児童部部長の活動を、シーボーム再編成によって児童部が社会福祉部に併合されるまで支えてきたのが、児童部部長の専門職協会としての児童部部長協会(Association of Children's Officers, ACO)であった⁷⁾。児童部部長協会は、前例のない困難かつ孤独な職務を遂行するに際し、同僚の児童部部長の支援を必要としていたために、1949年に発足した。まもなく英国のほとんどの児童部部長が同協会に加入した。協会の目的は、正常な家庭生活に欠ける児童の福祉を増進すること、および家族の維持を奨励・援助することであった。各児童部部長は討論、意見交換、情報収集を通して相互に学び合った。『児童部部長協会報』は、新しい情報を全国各地に伝え、部長たちの思考を刺激すると共に、彼等に困難な問題に対して指針を与えた。全国年次大会は活気に満ちた行事であり、殆どの部長、地方議員、中央省庁や関係団体の代表、著名な来賓が出席し、著名な講師たちは、会議を児童の福祉についての広範囲に亘るトピックに関して重要な演説を行う機会として利用した。

発足当初の目標は、討論や情報の提供・交換を通じて、部長の職務に対して彼等を援助することであったが、児童部の所管業務の範囲が拡大するにつれて、同協会の活動も拡大した。同協会は優れた専門職基準を促進し、児童と家族に関わる広範な社会問題に対する思考に刺激を与え、協会の目的を達成するよう世論を動かすことと、専門職業務にますます関与するようになった。当初は、個々の養護児童の福祉に集中していたが、やがてかかる児童への援助は総じて環境改善や社会経済的諸条件の改良を含めた、家族に対する支援を与えることが最も適切になることを発見した。このような視野の拡大は、協会の考え方をより外向的にし、他の専門職協会、全国規模の民間団体および内務省への働き掛けに繋がっていった。さらに、特定の諸課題に関して作業部会や小委員会の設置を先導し、積極的役割を引き受けていった。

児童部部長協会は、ますます実効ある圧力団体となり、職員研修の拡大や労働条件改善のために戦い、全国規模の委員会や中央省庁に証拠資料を提供し、立法や世論に大きな影響を与えた。こうして、同協会の活動は世間の信頼を勝ち取ることとなり、全国的な団体や各中央省庁が協会の意見を求めることが多くなっていった。内部的にも外部との諸関係においても、同協会は実効性の高い専門職団体であった。結論として、同協会は児童部部長の職務の質の改良に役立ち、彼等をして専門職協会に親しませると共に彼等に支援を提供することを通して、彼等が自らの意見を表明しうる経路となったがゆえに、欠くべからざる存在となっていたのである。

(2) シーボーム委員会報告における社会福祉部部長職の規定

児童部部長職の伝統を継承した社会福祉部部長職の在り方が直接的に構想されているのは、1968年に刊行された『地方自治体社会福祉サービスおよび関連社会福祉サービスに関する調査委員会報告』⁸⁾の614～620節においてである。614節では、地方自治体管理運営に関するモード委員会報告の勧告にそって、地方自治体部局長とクラーク（Clerk—いわば総務部長）の関係を述べて、そうした部局長のチームワークの一員として、社会福祉部部長は活動するよう求めている。615節では、再度モード委員会報告を用いて、部長の専門職的熱望や野心によって当該部局の組織を牛耳ることのないように、戒めている。616節では、社会福祉部の目的は効果的な諸サービスの提供であり、この目的によって、組織構造、他の諸サービスとの関係、社会福祉部部長の地位が決定されなければならない、と規定している。617節では、効果的な家族福祉サービスを発展させるには、社会福祉部部長が業務に専心でき、他の部局長に従属するようなことがあってはならず、クラークの指揮下に他の部長（特に保健部、住宅部、教育部の）と同等に管理運営チームの一員として働かなければならない。618節では、社会福祉部部長に求められる資質について詳細に記述されている。まず、有能な管理運営者、そして多様な職業的背景を持つ多種の職員集団のリーダーとして、社会福祉部が提供するサービスが充足するニ

ーズについて幅の広い最新の見識を持ち、部内外に対して、あるいは部の将来的在り方について、目を向ける能力を備えていなければならない、とされている。また、現場職員やクライアントの抱える諸問題に通じている一方で、地域のニーズ調査や職員配置計画を行う能力を備えると共に、異なった専門職教育研修や伝統を持つ多種多様な職員の諸集団を共通目標に取り組むチームへと仕上げていく力をも備えていなければならない、と指摘している。619節では、社会福祉部新設直後の緊張がとけて暫くすると、業務を惰性で行うようになり、新しい試みに取り組む気概を喪失してしまう危険性があるが、社会福祉部部長はこの危険性を認識し、社会経済状況に応じて変化するニーズに対応する新たな実践方法の開発に取り組む準備をしていなければならない、と述べられている。

以上はいわば社会福祉部部長職に求められる資質の抽象的な記述であるが、620節では、このような資質が要請される社会福祉部部長職にはどの領域の人材が適切であるかという問題が論じられている。重要な点であるので、煩を厭わず全文を引用する。「以上の記述から明確になったことは、新設社会福祉部部長に求められる資質と責任は非常に膨大なものとなるということである。この新たなポストに相応しい人材は可能なかぎり広い領域から募集されることが賢明であろうと我々は考える。現在の地方自治体におけるいかなる専門職も社会福祉部部長職に求められる諸技能の理想を網羅してはいない。目標は、ほとんどの社会福祉部部長はソーシャルワーク専門職の有資格者（居住施設ケア専攻の有資格者を含む）で適当な時点で管理運営に関する研修を受けた人物かあるいはソーシャルワーク専門職資格を持つ管理運営職（アドミニストレイター）であるという状況を確保することで行なければならない」⁹⁾。

この下線の部分が、実は最も重大な勧告となるのであり、シーボーム報告の論争点の一つとして、未だに議論の続いている部分である。しかし、ソーシャルワーク専門職にとっては、かつての児童部よりもはるかにソーシャルワーク中心であることが部長職要件の規定を通して明確化されたこの勧告は、全く願ってもない専門職確立の契機であった。結局のところ、1970年法にはこの勧告の趣旨を想定した法律上の要件として規定されるに至ったのであり、現在の英国地方自治体社会福祉部部長のほとんどがソーシャルワーク資格の保持者であるという現実をもたらしたのである。

2 社会福祉部部長職の専門職性

シーボーム報告の620節におけるソーシャルワーク専門職資格の重視と並んで、社会福祉部部長任用に関する勧告で重要なことは、部長任用に際し担当大臣の承認を得るという手続きである。この点は、児童部部長の任用の轍を踏んでいるといえる。シーボーム報告の633～636節にそのことが記述されている。要するに、社会福祉部の提供する諸サービスは住民の福祉にとって極めて重大な影響を及ぼすので、基本的には地方自治体職員の任用は当該地方自治体の自

由裁量であるべきであるものの、教育部長の任用などと共に大臣の承認を得ることにしたのである。シーボーム委員会では、この要件は最初の部長あるいは最初の1年間の任用だけに限定されるべきであるという意見が多かったが、最終的には、そのような限定ははずされて、常に適用されることとなり、1970年法の第6条3、4項に規定された。

このように、ソーシャルワーク専門職資格保持という要件が担当大臣に承認を求める際にチェックされるという状況が生じ、多くの社会福祉部部長はソーシャルワーク資格の保持者であるという、一応シーボーム報告が目標とした事は達成されてきたのである。とはいうものの、このソーシャルワーク資格要件については、シーボーム報告刊行直後から今日に至まで、議論が絶えることがなく、社会福祉部部長の専門職協会においても、副部長を会員に含めるかどうかという問題と共に、社会福祉部部長職の本質に関わる問題として検討課題であり続けてきたのである。

(1) 専門職要件をめぐる論議

シーボーム報告が刊行された直後の専門職雑誌『ソーシャルワーク』のシーボーム報告特集号において、デイヴィッド・ドニソンは、他の初勧告と並んで、社会福祉部部長に求められる資質について言及している¹⁰。社会福祉部部長には管理運営とソーシャルワークの両方において教育研修と経験を積んだ人材が就任するべきであると要請されているが、実際にそのような人物を得るのは非常に難しく、現在の専門職教育研修ではこのような人材を養成する体制はとれていない。この問題を速やかに解決しなければ、新たな社会福祉部によるサービスは成功しない。この問題がシーボーム委員会の議論の中で最大の弱点になっている。以上のように指摘しつつドニソンは、大学（Univ.）以外の高等教育機関においてこうした人材を養成する課程を設けるべきであると主張している。しかし、その後の展開を見ると彼の主張は全く現実のものとはならなかった。実際には社会福祉部部長は、地方自治体の福祉部（Welfare Dept.）、児童部の現職部長からの就任が最も多く、任用に際して担当大臣（キース・ジョーゼフ卿）の承認を必要としたものの、ソーシャルワークに関連する実践経験のない候補者が任用されることが、ほとんどなかった。

このように、実質的に新たな地方自治体社会福祉部の統括責任者である社会福祉部部長職をソーシャルワーク専門職関係者が独占できるような状況が到来した背景には、シーボーム報告における勧告自体の重要性に加えて、このソーシャルワーク専門職要件を部長任用に際して貫徹するよう強く求める大きな二つの動きがあったのである。その一つは、シーボーム報告自体の法制化に多大な影響を与えたシーボーム勧告実施促進活動グループ（Seebohm Implementation Action Group, SIAG）の運動である。同グループは、ソーシャルワーク専門職が地方自治体社会福祉部部長職に就くことに頑強に抵抗する地方議員たちを相手にして、この

ような重要なポストにはソーシャルワーク専門職の方が他の専門職よりも優れているということを説得するために、大々的な宣伝活動を展開していった¹¹⁾。

他の動きは、中央省庁における「ソーシャルワーク・サービス」の地方自治体に対する勧告である。内務省と保健社会保障省の専門官よりなる二省間協力による「ソーシャルワーク・サービス」は、地方自治体へ専門的指導を行うために設置されたのであるが、「社会福祉部部長はソーシャル・サービスの領域でかなりの管理行政経験を有する有資格ソーシャルワーカーであるべきであると強調することによって、主務部長の任用に重要な役割を果たした」¹²⁾。以上のような動きに影響されて、最初の募集に際しては、ソーシャルワーク経験を持たぬ行政官や上級保健医療専門官を社会福祉部部長として任用するとの申請が若干数なされたが、他の任用申請が承認されたにもかかわらず、それらの申請は最終的には大臣の反対によって承認されなかった。

しかしながら、このような社会福祉部部長職をソーシャルワーク専門職有資格者が独占するというような状況を問題視する意見も現在では多くなりつつある。後でのべる社会福祉部部長協会における会合でも、部長職をソーシャルワーク有資格者に限定しないほう良いのではという意見が現職部長から出されたり¹³⁾、実際にソーシャルワーク専門職経験を持たない部長が少なからず出現しているからである。1982年に刊行された『ソーシャルワーカーの役割と課業に関するバークレー委員会報告』は、こうした観点に明確に立っている。バークレー委員会の委員達は、明らかに社会福祉部部長をソーシャルワーカーとは考えていない。現職部長が3人も委員として加わっていたにも拘らず、報告書には社会福祉部部長の職務について全く言及されていないのである¹⁴⁾。

ところで、社会福祉部部長はソーシャルワーカーであるとする見方に対して、社会福祉部部長は管理運営職（アドミニストレイター）であるとする立場がある。この立場には、二種類の考え方がある。一つは、地方自治体財政の削減や効率的運用を重要視するサッチャー政権の思惑と合致するようであり、そのものずばり財政の効率的運用の力量を重視し、社会福祉支出改革の中核となる人材としての社会福祉部部長の役割を重視するのである。したがって、こうした観点からは地方行政に造詣の深い公認会計士等が最も適任であるということになる。実際、会計士が部長職に任用される可能性は高まっていると言われている¹⁵⁾。他の考え方は、児童部部長と社会福祉部部長を同一視すべきでないというものである。児童部は部長が児童部職員に代わって業務遂行ができるということを前提にできるほどの規模であったが、それよりも遙かに大規模で地方自治体部局では最大の規模になっている社会福祉部の総括責任者が職員の業務を代行するということは全く現実離れしており、意味をなさない。むしろ、力量のあるソーシャルワーク専門職の上級職員が副部長なり部長代理に任用されていれば、専門的なことは彼等と協議し、管理運営職としての力量を備えていることのほうが社会福祉部部長としては優れている。したがって、必ずしも社会福祉部部長はソーシャルワーカーである必要はない、という考え方である¹⁶⁾。

このように、社会福祉部部長の専門職性をめぐる理念は、現在では一枚岩ではなくなっているが、実際の募集の際にはどのように広告されているであろうか。次に、著者の購読している英国の社会福祉専門雑誌における広告の記事の分析紹介を通して、公募制と専門職要件の問題を検討してみよう。

(2) 募集広告における専門職要件と公募制度

わが国では思いも及ばないであろうが、英国では地方自治体における全ての職員採用は、公募による募集が原則となっており、多くの場合、関連専門職雑誌を中心に募集広告がだされる。社会福祉部部長の任用に際しても例外ではない。表1は、著者の購読する専門職雑誌に最近掲載された部長公募の広告を無作為に5つ選んで紹介したものである。

表1 専門職雑誌の社会福祉部部長募集広告に見られる専門職要件

| 募集している地方自治体 | 候補者に求める要件の表現 | その他の特記事項 |
|---|--|--|
| ロンドン・バラ・オブ エンフィールド (1988.5.20) SSI * | 非常に顕著な創造的管理運営技能の保持者 | 持ち家購入負担（5万ポンドまで） 家買い替えの無利子融資 転居費用全額負担、仮住居貸与 自家用車貸与、給与 (£35,805-39,303) |
| イースト・サセックス カウンティ・カウンシル (1988.10.25) SSI | ケア専門職管理運営の上級レベルでの実績を持ち、4千5百万ポンドの予算と3500人の職員をコントロールできる能力を備えた者。ソーシャルワーク資格と地方自治体経験がある者が望ましいが、本職に相応しい能力がある候補者には不可欠な要件ではない。 | 転居費用負担 住宅購入ローン補助 給与 (£40,500まで) 業績による増額あり |
| サマーセット・カウン ティ・カウンシル (1988.12.6) SSI | 候補者は指導性・創造性にとみ、関連専門職資格保持者で、上級管理運営における実績を持ち、2千万ポンドの予算と2千人の職員をコントロールする能力を持つもの。 | 給与 (£42,000まで) 業績による増額あり |
| クリーブランド・ カウンティ・カウンシル (1988.1.17) SSI | 候補者はソーシャル・サービス専門職でなければならず、ソーシャル・サービスにおける実績を持ち、大規模な資源の管理運営で業績のあるもの。 | 本社会福祉部のある分野は、公式調査委員会の調査対象となっている。 給与 (£37,000まで) |
| ベドフォードシャー・ カウンティ・カウンシル (1989.3.28) SSI | 候補者は実証された指導能力を持ち、関連専門職資格保持者で、上級管理運営の経験と実績を積んでおり、3千4百万ポンドの予算をコントロールする能力のあるもの。 | 統合化されたコミュニティケア・サービスの発展に力を入れている。 給与 (£35,463-38,667) |

* SSI は広告が掲載された *Social Services Insight* の略号で（ ）は掲載日。

社会福祉部部長の募集広告には、一般的に、当該地方自治体社会福祉部の施策・方針・目標（ベドフォードシャー参照）や現状における重点課題（クリーブランド参照）、待遇のあらまし（エンフィールド参照）、募集手続きの概要と並んで、候補者に求める資質・要件が記載さ

ている。この要件についてみると、エンフィールドを除いて全てソーシャルワーク、ソーシャル・サービスあるいは関連専門職資格の保持者であることが要請されている（もっとも、イースト・サセックスでは「望ましい」という表現で譲歩がなされているが）。

例外であるエンフィールドの場合は、他の記載事項からも推測できるように、「優れた管理運営を達成するために、公式の〈ビジネス・プロセス〉を採用し、3年間でそれを仕上げる責任者」¹⁷⁾としての社会福祉部部长を想定しているの、かなり管理運営技能に優れた人材を求めているようである。それはまた、他の募集広告よりもかなり詳しく待遇条件を記載していることにもうかがわれる。最近のように、地方自治体社会福祉部が資源効率を最優先する施策（いわゆる Value for Money Operation）を打ち出すことが多くなれば、このエンフィールドのように、ソーシャルワーク資格保持というような要件を一切掲載しない募集広告が当然増えていくであろう。現状では何といても一番明確に記載されている要件は、上級管理運営職の経験や実績を積んでいることである。この要件は、大規模な地方自治体社会福祉部の統括責任を負うポストには不可欠であるので、今後も募集広告における最重要要件であり続けるであろう。他の諸要件をこの要件に優先させるような社会福祉部部长任用がなされる場合、往々にして後述するブレント区社会福祉部部长解雇事件のような不祥事が起こる可能性が大きくなるのである。

多くの地方自治体社会福祉部は、募集広告に「当社会福祉部は機会均等雇用者である」（Equal Opportunity Employer）とうたって、人種・性別・障害で候補者を差別しないことを明確に打ち出している。

表2 社会福祉部部长の専門職実務経験

| 氏 名 | 所属地方自治体社会福祉部 | 就任直前ポスト*を含む実務経験 | 専門職資格 |
|---------------------------------|---------------------------------|--|--|
| D. M. ALLEN 1977.7.26 SWT | East Sussex CC | residential worker(RW), child care officer(CCO), senior CCO, area children's officer (CO), deputy CO, CO * | CQSW |
| David Tomb 1977.7.26 SWT | Hereford & Worcester CC | probation officer(PO), CCO, senior CCO, area CO, senior assistant CO * | social sc. certi. applied social studies certi. CQSW |
| T. G. Williams 1977.7.26 SWT | Salop CC | deputy welfare officer, chief welfare officer * | not available |
| T. Dennier 1977.7.26 SWT | St Helens Merseyside District C | CCO, area CO, CO * | diploma in social studies, CQSW |
| LJ. Wardle 1977.7.26 SWT | Lancashire CC | Home Office Inspector, DHSS principal social work services officer * | CQSW MA |

英国地方自治体社会福祉部部長およびその専門職協会

| | | | |
|---------------------------------|----------------------------------|--|---|
| M. Brassington 1985.4.22 SWT | Coventry City | mental welfare officer mental health adviser assistant director deputy director * | PSW, CQSW |
| B. Roycroft 1987.9.25 SSI | Newcastle upon Tyne City | CCO, senior CCO, CO * | CQSW |
| O. Samuel 1988.2.12 SSI | Haringey LB | CCO, area manager * | CQSW |
| F. Edwards 1988.4.29 SSI | Strathclyde Region (Scotland) | probation officer, director of social work professor of social work * | CQSW |
| J. Smith 1988.10.11 SSI | Ealing LB | PSW, CCO, controller of research and development * | PSW, CQSW |
| R. Mortimore 1988.11.1 SSI | West Sussex CC | deputy director * | diploma in social administration certified accountant CQSW |
| T. Begg 1988.11.22 SSI | Powys CC | social worker, senior social work consultant, assistant director * | CQSW |
| N. Tutt 1988.12.6 SSI | Leeds City | psychologist, senior develop- ment officer for LBCRPC, professor of social work * | certified psychologist |
| R. Thomson 1989.3.21 SSI | Gloucestershire CC | CCO, senior CCO, contoroller of community services, assistant director * | CQSW |
| T. Hulbert 1989.8.3 SSI | Bedfordshire CC | welfare assistant, community worker, deputy director * | CQSW |
| R. Taylor 1989.8.24 SSI | Kingston upon Thames LB | assistant CCO, CCO, district director, area director * | CQSW |
| T. White | Coventry City | CCO, assistant CO, CO * | CQSW |
| D. Devine | Brent LB | social worker, assistant director * | CQSW |
| J. R. Price | Islington LB | probation officer, senior CCO, lecturer, Home Office inspector * | CQSW |

注：SWT = *Social Work Today*, SSI = *Social Services Insight*, 日付は紹介記事掲載日。なお、資格の欄でシーボーム再編成以前に child care, probation, MSW, PSW の専門職資格を取得した者は、CQSW 制度の導入時に有資格者となったので CQSW 保持者としている。

(3) 社会福祉部部長の専門職実務経験

では実際に社会福祉部部長に就任した人々は、どのような専門職実務経験を持つものとして、これまでに言及してきた専門職要件を満たすことができたのであろうか。表2は、著者の購読する専門職雑誌に紹介された社会福祉部部長の経歴に関する記事を19人分無作為に選ん

で、まとめてみたものである。一見してわかるように、就任直前に社会福祉サービスの領域における実務経験を全く持たない者は存在しない。専門職資格に関しては、情報不足で不明な一名と心理学資格保持者と公認会計士資格保持者を除くと、他は全てソーシャルワーク資格保持者である。そして多くの社会福祉部部長がかつて第一線の現場でフィールド・ソーシャルワーカーとして働いた経験をもっている。その中で、児童ケア・オフィサー（CCO, わが国の児童福祉司に近い）としての実務経験を有する者が非常に多いこと（19人中10人）は、特筆に値する。シーボーム再編成以前の地方自治体社会福祉関連部局の内では、児童部が専門職ソーシャルワーク実践のセッティングとして最も相応しかったからであり、さらに児童ケア・オフィサーの専門職教育研修が当初は大学（Univ.）における大卒者を対象にしたコースとして、実質的には大学院レベルで実施されたからに他ならない。社会福祉部の在り方が児童部をモデルとしているという事実も、児童部での実務経験者が社会福祉部部長に就任するに至る一つの無視できない要因となったであろうことは、容易に推測できよう。

ところで、ウエスト・サセックスのモアティモアは、公認会計士であり、ソーシャルワーク専門職要件をクリアーしていないのではないかと考えられるかもしれないが、実際はかなり幅の広い社会福祉関連実務経験を積んでいるのである¹⁸⁾。シティの金融関係の仕事に従事してはいたが、ファミリー・サービス・ユニットの理事やシチズンズ・アドバイス・ビューローの税金問題顧問として活動すると共に、サザンプトン大学の資格取得後研修コース（老人ケア専攻）を受講したり、ソーシャル・アドミニストレイションのディプロマ・コースで、非行問題の研究を行ったりしている。正確にはソーシャルワーク専門職としては無資格者であるが、バークシャーのアン・パーカーやケントのノーマン・ワーナー等と共に、ソーシャルワーク資格をもたない者でも社会福祉部部長としての役割を立派に果たすことができることを実証しつつある¹⁹⁾。

他に注目に値することは、2名の社会福祉部部長（ストラチクライドのエドワーズとリーズのタット）が、現職の大学教授から就任したことである²⁰⁾。わが国ではこの逆のルートは少なからずあるが、大学教授から社会福祉部部長への転向は想像できない消息である。このことは一方では英国の大学教授の専門性の高さを示すといえようが、他方では社会福祉部部長職がいかに専門職的資質と学識に裏打ちされたものであるかということを実証しているであろう。

3 社会福祉部部長協会の役割と機能

以上のようにして社会福祉部部長に就任した人々が、部長としての役割と課業を充分に果たしていこうと尽力する際に、専門職としての彼等を支援する団体が存在している。それが社会福祉部部長の専門職協会（professional association）として重要かつ不可欠な貢献をなしている地方自治体社会福祉部部長協会（ADSS）である。この協会は、シーボーム再編成を

契機に1章で言及した児童部部長協会（ACO）を継承して1971年に発足した。協会の目的は、「個人、家族、コミュニティを対象とする包括的なソーシャル・サービスおよび公正な社会政策を全般的に推進すること」であり、実際上の活動としては「本協会の見解を中央省庁や公式調査委員会に知らしめ、国家施策の形成に影響を及ぼすこと」²¹⁾を意味していた。同協会の定款には、もっと具体的な目標が以下のように記されている²²⁾。

- a 社会政策、社会組織、社会問題に関わる諸問題について大衆教育を推進する。
- b 貧困の救済を推進する。
- c 大衆の利益になるように老人、病人、障害者の救済および身体保健・精神保健の維持と保護を推進する。
- d 大衆の利益になるようにニードをもつ児童のケアと養育の改善ならびに家族生活の維持を推進する。

さらに協会は、多様な専門職諸協会、全国規模の民間諸団体、中央ソーシャルワーク教育研修協議会など同様に社会福祉サービスや関連サービスの提供に直接関わる組織団体と全国レベルで協働体制を築き上げようと尽力している。

協会の会員には、社会福祉部部長の現職である本会員、総会で承認される名誉会員、既に引退した社会福祉部部長経験者の引退会員、それに社会福祉部部長経験者であるが未だ引退していない者がなれる会友の4種類がある。年会費は1988年10月20日現在で、本会員は60ポンド、会友30ポンドで、引退会員は終身会費60ポンドか年会費12ポンドのいずれかを選択する。

本協会の機構は、会長、副会長、名誉事務局長をはじめ各種委員会の長、各地方支部代表等から構成される運営協議会を中核として、8つの下位委員会（反貧困委員会、児童家族施策委員会、国際委員会、広報宣伝委員会、調査研究委員会、老人福祉サービス委員会、教育研修・職員開発委員会）があり、本部事務局（現在はストックポート）と10か所の地方支部および年次総会によって構成されている。

協会が会員に提供しているサービスは、最近の公式文書²³⁾によると以下のようなものである。1) 情報提供…ADSS ニュース、緊急問題ニュース、地方自治体社会福祉部名簿、社会福祉サービスの支出・職員構成・諸業務調査報告書 2) 諸会合…運営協議会、下位委員会、地方支部会合、年次総会 3) 諸会議…本協会が組織する諸会議、他組織が催す諸会議 4) ADSS 刊行物…*Social Services Insight*, 不定期刊行物など。

このような社会福祉部部長協会が果たしつつある役割は、社会福祉部部長がソーシャルワーカーとしてのアイデンティティを保持するために有意義であるばかりでなく、地方自治体社会福祉サービスの枠を越えて、あらゆる社会福祉サービスの施策・実務に多大な影響を及ぼすことである。特に毎年開催される同協会主催の社会福祉会議は、英国社会福祉のみならず海外の社会福祉にとって無視できない重要なトピックスの検討の場として、益々重要性を高めつつある。今後も、社会福祉部部長協会は、英国地方自治体社会福祉部部長の専門職としての地位と

力量を保持、向上させる拠点であり続けると共に、他の諸国の社会福祉政策の前進に寄与する潜在能力を十分に備えた組織として機能していくであろう。

4 社会福祉部部長職の課題—結びにかえて

以上のように、英国における地方自治体社会福祉部、ひいては英国の社会福祉サービス全体の中核的役割を果たすべき立場にある社会福祉部部長職が、現状ではいかなる問題を抱えているか、2つの側面から言及して本稿を締め括りたい。まず第一は社会福祉部部長任用に際して不祥事が幾つか生じているということである。ロンドンのブレント区では、30歳代前半の年齢でデイヴィッド・ディヴァインが社会福祉部部長に就任したが、明らかに上級管理運営能力が未熟であったので、僅かな期間勤務した後同区社会福祉委員会から解雇されてしまった。この不祥事の原因は、上級管理運営能力の要件よりも同区における非白人の積極的優遇策が部長人事において優先されたことであった²⁴⁾。さらに、コールダーデイルの社会福祉部部長、ロッド・ライアル博士が同社会福祉部のケアを受けている男児とセックスキャンダルを起こして逮捕され、有罪となった未曾有の事件がある。この事件に関するロイクロフト報告は、部長職の任用に際してはもっと厳しいチェックが必要であり、候補者の適性を審査するのに部外の専門家のアドバイスを求めて厳しく人格・性格等の評価を行うよう勧告している²⁵⁾。

もう一つの側面は、新たに任用される社会福祉部部長にはあちこちの地方自治体をとびまわる若い男性が多くなったことと²⁶⁾、女性が社会福祉部部長として任用される機会が（特に外部からの応募の場合には）全く少なくなったという事実である²⁷⁾。社会福祉部は児童部の伝統の上に発展してきたことから考えると、この事実は社会福祉部における児童部の影響の終焉に近いことを暗示しているのではないかと、不安を抱いている専門家もいる。こうした伝統がないがしろにされ、社会福祉部部長が単なる効率的財政執行の専門家、或いは、社会福祉サービスの実務や現実に全く触れたことのない、触れようとしめない地方行政官に成り下がった時には、英国地方自治体社会福祉の戦後の45年間の蓄積は徐々に食い潰されていくであろう。

註

- 1) Griffiths Report (1988) Community Care: Agenda for Action, HMSO, 1. 3. 4, p. 1
- 2) Allen I. (1989) Social Services Departments as Managing Agencies, Policy Studies Institute, Preface
- 3) Price J. R. (1987) Providing the Social Services : The Options explored, in 'The Future of Social Services Departments', Policy Studies Institute, p. 9
- 4) 拙稿, 「児童のケアに関する公式調査(カーティス)委員会の背景をめぐる若干の考察」, 大阪市立大学社会福祉研究会紀要第1号, 1980年および「戦後英国ソーシャルワーク発展に果たした地方自治体児童部の役割」四條畷学園女子短期大学研究論集18号, 1984年, を参照せよ。
- 5) Curtis Report (1946) Report of the Committee on Children in Care, HMSO, Cmd. 6922,

paragraphs 441-444

- 6) Foster J. (1987) Women on the wane, Social Services Insight, 11. Dec.
- 7) Watson S. (1978) The Association of Children's Officers in 'Social Work in Britain : 1950-1975 Vol. 2' by Eileen Younghusband, G. Allen & Unwin, p. 165-167
- 8) Seebohm Report (1968) Report of the Committee on Local Authority and Allied Personal Social Services, HMSO, Cmnd. 3703 (大阪市立大学小田兼三教授による本格的な翻訳が最近刊行された『地方自治体と対人福祉サービス：英国シーボーム委員会報告』相川書房, 1989年)
- 9) *ibid.*, paragraph 620
- 10) Donnison D. (1968) Seebohm: The Report and its Implications, Social Work Vol. 25 No. 4, Oct., The Association of Child Care Officers and The Association of Family Caseworkers, p. 5
- 11) Bamford T. (1982) Managing Social Work, Tavistock Publications, p. 11
- 12) Younghusband E. (1978) Social Work in Britain : 1950-1975 Vol. 1, G. Allen & Unwin, p. 240 (拙訳, 誠信書房, 1984年, p. 281)
- 13) Bessell R. (1983) The Report of Barclay Committee on the Role and Task of Social Workers in 'The Year Book of Social Policy in Britain 1982' (翻訳, 月刊福祉, 1984年5月号 p. 62)
- 14) *ibid.*, p. 62
- 15) 1989年4月に来日したロンドン・イズリントン区社会福祉部部長ジョン・レイ・プライス氏からの直接の伝聞である。
- 16) 著者が今夏英国で会った現職ソーシャルワーカー2名(イズリントンとウエストミンスター)の一致した見解である。
- 17) Social Services Insight 20. May 1988
- 18) Social Services Insight 1. Nov. 1988
- 19) *ibid.*,
- 20) Social Services Insight 29. April 1988, 6. Dec. 1988
- 21) Younghusband *op. cit.*, Vol. 2, p. 172
- 22) ADSS (1988) Constitution of ADSS with effect from 20 Oct. 1988
- 23) ADSS (1989) Services for Members-March 1989
- 24) 著者がブレント区に住む友人夫妻(夫銀行員, 妻元ソーシャルワーカー)に直接尋ねて確認した情報に基づく。
- 25) Social Work Today 10. Aug. 1989, Comment, p. 6
- 26) Foster J. (1988) On the hop, Social Services Insight 27. May, pp. 20-21
- 27) Foster J. (1987) *op. cit.*,